

0- 792869

На правах рукописи



Сазонов Александр Сергеевич

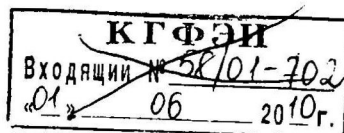
**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ КАССОВОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ
ИСПОЛНЕНИЯ БЮДЖЕТОВ
ОРГАНАМИ ФЕДЕРАЛЬНОГО КАЗНАЧЕЙСТВА**

08.00.10 – Финансы, денежное обращение и кредит

АВТОРЕФЕРАТ

на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Волгоград 2010



Работа выполнена в Государственном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Волгоградский государственный университет».

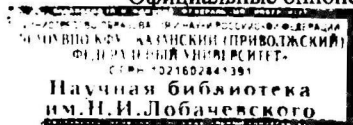
Научный руководитель: доктор экономических наук, профессор
Гукова Альбина Валерьевна.

Официальные оппоненты: доктор экономических наук, профессор

Пашнанов Эрдне Лиджиевич;

кандидат экономических наук, доцент

Бородин Александр Иванович.



Ведущая организация: ГОУ ВПО «Мордовский государственный университет».

Защита состоится «25» июня 2010 г. в 14:00 часов на заседании диссертационного совета Д.212.029.04 при ГОУ ВПО «Волгоградский государственный университет» по адресу: 400062, г. Волгоград, просп. Университетский, 100, аудитория 4-01 «А».

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ГОУ ВПО «Волгоградский государственный университет».

Автореферат диссертации размещен на официальном сайте ГОУ ВПО «Волгоградский государственный университет» – <http://www.volsu.ru>.

Автореферат разослан «21» мая 2010 г.

НАУЧНАЯ БИБЛИОТЕКА КГУ



0000712769

Учёный секретарь диссертационного совета

кандидат экономических наук, доцент

И. Д. Аникина

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Реформирование финансовой системы в Российской Федерации в ходе рыночных преобразований сопровождалась коренными изменениями как в самой бюджетной системе, так и в организации исполнения бюджетов бюджетной системы. Переход на современную казначейскую систему исполнения бюджета связан с необходимостью восстановить способность государства управлять исполнением бюджета. Однако проблемы, возникающие в ходе исполнения бюджета, такие как снижение собираемости доходов и наличие кассовых разрывов, уже продолжительное время не теряют своей актуальности.

Кассовое исполнение бюджетов всех уровней органами Федерального казначейства имеет большое социально-экономическое и политическое значение. Организация исполнения бюджетов всех уровней в Российской Федерации представляет собой сложный процесс и требует постоянного контроля за правильным и своевременным доведением до учреждений и организаций информации о предусмотренных бюджетами платежах и проведенным финансированием, за выполнением предприятиями, учреждениями и организациями обязательств перед бюджетами всех уровней, целевым и экономным расходованием средств бюджетов, за соблюдением государственной финансовой дисциплины, за работой всех учреждений Казначейства России по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов.

Существующие проблемы в совокупности со сложностью процессов исполнения бюджетов привели к возникновению потребности в совершенствовании кассового обслуживания исполнения бюджетов органами Федерального казначейства.

Таким образом, актуальность исследования обусловлена необходимостью дальнейшего всестороннего научного анализа работы существующей казначейской системы Российской Федерации, который позволит, во-первых, с системных позиций уточнить содержание процесса кассового обслуживания

исполнения бюджета, во-вторых, разработать методические рекомендации по совершенствованию деятельности органов Федерального казначейства, способствующих своевременному и полному кассовому исполнению бюджетов как по доходам, так и по расходам.

Степень разработанности проблемы. Основы бюджетных отношений и исполнения бюджетов в финансовой системе, теоретические и методологические разработки построения эффективной системы кассового исполнения бюджетов всех уровней, а также особенности работы с администраторами доходов, с участниками бюджетного процесса по кассовому обслуживанию бюджетов всех уровней, представлены в работах таких авторов, как Артюхин Р., Афанасьев М., Врублевская О., Гончарова М., Гукова А., Дробозина Л., Задорнов М., Игудин А., Иншаков О., Ковалева А., Кудрин А., Лавров А., Любимцев Ю., Пансков В., Перекрестова Л., Поляк Г., Придачук М., Пронина Л., Родионова В., Рябухин С., Саранцев В., Силуанов А., Степашин С., Христенко В., Яндиев М. и др.

Теорию и методологию деятельности Федерального казначейства исследовали такие ученые, как Бриль Д., Гусев С., Ермакова Т., Иванова Н., Костюченко В., Кравченко И., Нестеренко Т., Прокофьев С., Швецов Н., и др. Вопросы совершенствования деятельности органов Федерального казначейства и казначейских технологий на региональном уровне исследуются в работах Акперова И., Астапова К., Головач С., Горегляда В., Гришина В., Демидова А., Лазаревой Н., Ларионова А., Пудрова Ю. и др.

Таким образом, в экономической литературе последних лет, посвященной построению системы кассового исполнения бюджетов, уделяется большое внимание деятельности Федерального казначейства, однако вопросы, связанные с деятельностью территориальных органов Казначейства России в части совершенствования казначейского исполнения бюджетов, требуют более глубокого исследования.

Недостаточная изученность и степень разработанности, с одной стороны, и научно-практическая значимость, с другой стороны, определили выбор темы

диссертационного исследования, цель, задачи и круг рассматриваемых в нем вопросов.

Цель диссертационной работы заключается в совершенствовании теоретико-методического инструментария кассового обслуживания исполнения бюджета на основе теоретического обоснования методов повышения эффективности бюджетных расходов.

В соответствии с поставленной целью в диссертации решаются следующие **задачи**:

- конкретизировать сущность кассового обслуживания исполнения бюджетов и его роль в казначейской системе исполнения бюджетов и бюджетном процессе;
- оценить возможности повышения эффективности управления ликвидными активами публично-правовых образований на едином счете, открытом органу Федерального казначейства;
- дать предложения по совершенствованию организационной структуры Федерального казначейства и его территориальных органов;
- определить направления деятельности органов Федерального казначейства, финансирование которых целесообразно осуществлять на основе государственных заданий;
- предложить методику расчета затрат на оказание государственных услуг органами Федерального казначейства и форму отчета о выполнении государственного задания.

Предметом диссертационного исследования являются экономические отношения по поводу кассового обслуживания исполнения бюджетов всех уровней.

Объект исследования – деятельность Федерального казначейства Российской Федерации и территориальных органов казначейства в качестве элементов бюджетного процесса и кассового обслуживания исполнения бюджетов.

Теоретической основой диссертационной работы явились классические и современные научные разработки и концепции отечественных и зарубежных специалистов, исследующих проблемы формирования и кассового исполнения бюджетов всех уровней, мобилизации доходной базы, развития межбюджетных отношений, социальных гарантий населению на основе оказания государственных услуг, реформирования государственных и муниципальных финансов.

Нормативно-правовую базу диссертационной работы составили Бюджетный кодекс Российской Федерации, Налоговый кодекс Российской Федерации, федеральные и региональные законодательные акты, а также нормативные акты Президента и Правительства Российской Федерации, регламентирующие бюджетные отношения и деятельность органов Федерального казначейства.

Методологическую базу исследования составили научные методы и приемы исторического, логического, структурно-функционального анализа, системного подхода, индукции, аналогии. Использовались балансовый метод, методы экономического и статистического анализа, моделирования, экспертных оценок.

Информационно-эмпирическая база исследования включает опубликованные данные Министерства финансов Российской Федерации о формировании и исполнении бюджета Российской Федерации, бюджетов субъектов и муниципальных образований, данные отчетов по формированию и исполнению бюджета Волгоградской области, годовые отчеты Управления Федерального казначейства по Волгоградской области, Комитета бюджетно-финансовой политики и казначейства администрации Волгоградской области, Волгоградской областной думы и финансовых структур, органов местного самоуправления Волгоградской области. В диссертации использованы исследования Фонда развития экономики города, Центра бюджетного мониторинга, Центра фискальной политики.

Основные положения диссертационного исследования, выносимые на защиту:

1. Кассовое обслуживание исполнения бюджета – это обеспечение специальным исполнительным органом государственной власти мобилизации и расходования средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, при котором данный орган наделяется исключительными полномочиями по открытию счетов бюджетов на соответствующей территории, регистрации поступлений в федеральный, региональный и местные бюджеты и осуществлению платежей с единых счетов от имени и по поручению финансовых органов и (или) получателей средств.

2. Наличие кассовых разрывов (недопоступление в определенный период финансового года доходов для осуществления неотложных расходов, предусмотренных утвержденной бюджетной росписью с учетом источников финансирования дефицита бюджета) препятствует успешному исполнению бюджета. Существенное влияние на кассовые поступления в бюджет оказывают кредиты, привлекаемые для покрытия временных кассовых разрывов, уплата процентов по которым приводит к снижению эффективности бюджетных расходов. В связи с этим целесообразно планировать временные кассовые разрывы на основе графика денежных поступлений и выбытий на едином счете бюджета с учетом временных интервалов планирования, что обеспечивает возможность полного использования ликвидных активов.

3. Развитие деятельности органов Федерального казначейства должно быть направлено на сокращение расходов на их содержание при одновременном обеспечении высокого качества выполнения установленных функций по кассовому обслуживанию исполнения бюджета, при этом реорганизация казначейской системы должна учитывать такие основные показатели деятельности органов Федерального казначейства, как количество лицевых счетов и обрабатываемых платежных документов в расчете на одного специалиста, а также возможность централизации отдельных функций на уровне управлений Федерального казначейства.

4. Переход от финансирования органов Федерального казначейства на основе затратного метода к финансированию отдельных направлений деятельности (открытие и ведение лицевых счетов участников бюджетного процесса федерального уровня; формирование и представление бюджетной отчетности; открытие и ведение лицевых счетов администраторам доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации; открытие и ведение лицевых счетов участников бюджетного процесса субъекта Российской Федерации и местных бюджетов; ведение реестра государственных контрактов, заключенных от имени Российской Федерации по итогам размещения заказов) на основе формирования государственных заданий позволит установить четкую взаимосвязь между объемами выделяемых бюджетных ресурсов и количеством оказываемых государственных услуг.

5. Порядок исчисления стоимости оказания государственных услуг органами Федерального казначейства основан на определении затрат по каждому виду услуг пропорционально численности сотрудников и оплате их труда в каждом органе Федерального казначейства, задействованном в оказании той или иной услуги в отчетном периоде.

6. Оценка выполнения органами Федерального казначейства государственного задания на оказание услуг должна быть формализована в отчете об их выполнении, который включает в себя оценку объема выполнения государственного задания, сведения о качестве оказываемых услуг, характеристику факторов, повлиявших на отклонение фактических результатов выполнения задания от запланированных, и представляться вышестоящему органу Федерального казначейства, а также Министерству финансов России.

Научная новизна полученных результатов состоит в следующем:

– уточнено понятие кассового обслуживания исполнения бюджетов органами Федерального казначейства посредством конкретизации субъектов, осуществляющих операции на едином счете бюджета;

– дополнительно аргументирована целесообразность осуществления кассового планирования субъектами Российской Федерации и

муниципальными образованиями на основе графика денежных поступлений и выплат на едином счете бюджета, заключающаяся в выделении временных интервалов планирования кассовых поступлений и кассовых выплат, что обеспечит непрерывность исполнения принятых обязательств независимо от наполняемости бюджета;

– обоснована необходимость централизации отдельных функциональных задач на уровне управлений Федерального казначейства путем преобразования отделений в зависимости от объема обрабатываемых платежных и иных документов и количества обслуживаемых лицевых счетов участников бюджетного процесса, приходящихся на одного специалиста, что позволит сократить бюджетные расходы на их содержание;

– конкретизированы направления деятельности Федерального казначейства и его территориальных органов, которые целесообразно финансировать на основе формирования государственных заданий как одного из инструментов совершенствования кассового обслуживания исполнения бюджетов;

– предложена методика расчета затрат на оказание единицы государственной услуги, предоставляемой органами Федерального казначейства, базирующаяся на определении затрат на приобретение основных средств и материалов, содержание имущества и общехозяйственных затрат пропорционально расходам на оплату труда с начислениями;

– доказана необходимость формирования отчета о выполнении государственного задания на оказание услуг органами Федерального казначейства и предложена его форма.

Теоретическая и практическая значимость работы. Полученные в результате проведенного исследования теоретические и методические положения могут послужить для дальнейших разработок в области государственных и муниципальных финансов, модернизации Казначейской системы Российской Федерации и кассового обслуживания исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Практические рекомендации, разработанные в ходе исследования, раскрывают ряд

направлений совершенствования казначейских технологий в системе государственных и муниципальных финансов и могут быть включены в программу реформирования финансов, экономической и административной реформ на ближайшие годы, востребованы руководителями и специалистами государственных и муниципальных органов власти, органов Федерального казначейства при определении совершенствования основных направлений бюджетно-финансовой политики. Результаты исследования могут найти применение в преподавании дисциплин «Финансы», «Государственные и муниципальные финансы», «Финансы и кредит».

Апробация работы. Основные положения и выводы диссертации докладывались на всероссийских, межрегиональных, региональных и вузовских научно-практических конференциях в Волгограде, Элисте, Якутске, Петрозаводске в 2002–2009 гг.

Публикации. По теме диссертации опубликовано 15 работ общим объемом 12,37 п.л., с авторским вкладом 10,82 п.л., в том числе четыре в изданиях, рекомендованных ВАК РФ.

Объем и структура работы. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованной литературы и приложений. Работа изложена на 187 страницах.

Во *введении* обоснована актуальность темы диссертации, определены ее цель и задачи, указаны предмет и объект исследования, сформулированы научная новизна и практическая значимость работы.

В *первой главе* «Теоретические основы кассового обслуживания исполнения бюджетов в Российской Федерации» рассмотрены история создания, сущность, функции, задачи органов Федерального казначейства и полномочия участников бюджетного процесса, определена роль кассового обслуживания исполнения бюджетов органами Федерального казначейства.

Во *второй главе* «Развитие казначейских технологий на современном этапе» проведен анализ деятельности Федерального казначейства на уровне субъекта Российской Федерации, современного состояния казначейского

исполнения бюджетов всех уровней, казначейского контроля и использования казначейских технологий в условиях реализации реформы местного самоуправления, раскрыт механизм кассового обслуживания исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Исследовано формирование эффективной модели управления бюджетными ресурсами в условиях модернизации Казначейской системы Российской Федерации. Проведена оценка эффективности казначейского исполнения бюджетов всех уровней и показаны преимущества использования Казначейства России в обеспечении финансово-экономической безопасности страны.

В *третьей главе «Совершенствование кассового обслуживания исполнения бюджетов в условиях бюджетной реформы и реформы местного самоуправления»* рассматриваются вопросы совершенствования процедур распределения доходов по уровням бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, кассового планирования и системы бюджетных платежей, бюджетной отчетности; определяются основные направления, перспективы и задачи реформирования казначейских технологий на современном этапе; показаны задачи и перспективные направления развития органов Федерального казначейства за счет оптимизации их деятельности.

В *заключении* приведены основные результаты диссертационного исследования и практические рекомендации по их использованию.

ОСНОВНЫЕ ИДЕИ И ВЫВОДЫ ДИССЕРТАЦИИ

Сущность кассового обслуживания исполнения бюджетов. В различных государствах одной из основных задач органов, отвечающих за исполнение бюджетных функций, является построение и развитие эффективной системы управления государственными финансами. Эта задача реализуется через систему кассового исполнения бюджета по расходам и доходам, управление ликвидностью, управление единым счетом, управление государственным долгом и др.

В Российской Федерации в ходе реформирования бюджетного процесса сформирована казначейская система исполнения бюджета, при которой четко разграничены бюджетные полномочия между органами, обеспечивающими исполнение бюджета (Правительство Российской Федерации, высшие исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации, местные администрации), между органами, организующими исполнение бюджета (финансовые органы), и между органами, осуществляющими кассовое обслуживание исполнения бюджета (органы Федерального казначейства).

Роль органов Федерального казначейства заключается в обеспечении эффективного управления государственными ресурсами на федеральном уровне, а также в осуществлении полномочий по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов: открытие счетов бюджетов на соответствующей территории, регистрацией на них поступлений в федеральный, региональный и местные бюджеты и осуществлением платежей с единых счетов от имени и по поручению финансовых органов и (или) получателей средств.

По соглашению с высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации полномочия по кассовому обслуживанию исполнения бюджета субъекта и бюджетов муниципальных образований, входящих в его состав, могут быть переданы исполнительному органу субъекта Российской Федерации с учетом выполнения ряда условий. Однако в этом случае полномочия по открытию, ведению единых счетов бюджетов и отражению операций сохраняются за органами Федерального казначейства.

В настоящее время в статье 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации понятие «кассовое обслуживание исполнения бюджета» трактуется как «проведение и учет операций по кассовым поступлениям в бюджет и кассовым выплатам из бюджета». Данное определение было включено в Бюджетный кодекс до момента установления Минфином России порядка передачи полномочий по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов органу

исполнительной власти субъекта Российской Федерации и не учитывает положений о том, что вне зависимости от субъекта реализации полномочий по кассовому обслуживанию исполнения региональных и местных бюджетов операции на единых счетах бюджета осуществляются органами Федерального казначейства.

С целью конкретизации роли Казначейства России в бюджетном процессе и более глубокого понимания функций целесообразно уточнить определение понятия «кассовое обслуживание исполнения бюджета» как «проведение и учет операций по кассовым поступлениям в бюджет и кассовым выплатам из бюджета на едином счете бюджета, открытом органу Федерального казначейства».

Кассовое планирование как способ управления ликвидными активами публично-правового образования. На современном этапе реформирования бюджетного процесса важнейшим элементом системы управления государственными и муниципальными финансами является управление ликвидными активами, под которыми понимаются государственные (муниципальные) активы, которые могут быть использованы в качестве платежных средств. При этом управление ликвидностью означает стремление публично-правового образования иметь достаточное количество денег в определенный момент времени для выполнения своих обязательств.

Цель казначейской системы исполнения бюджета – обеспечить полное использование ликвидных активов, которыми располагает публично-правовое образование в каждый отдельно взятый момент времени. Одной из проблем, препятствующих успешному исполнению бюджета, является наличие кассовых разрывов (недопоступление в определенный период финансового года доходов для осуществления неотложных расходов, предусмотренных утвержденной бюджетной росписью, с учетом источников финансирования дефицита бюджета).

На рисунке 1 представлена среднемесячная динамика ежедневных поступлений в бюджет Волгоградской области и выплат из бюджета в 2009 г. с

учетом привлечения для покрытия временных кассовых разрывов источников внутреннего финансирования дефицита бюджета.



Рис. 1. Среднесуточная динамика ежедневных поступлений в бюджет Волгоградской области и выплат из бюджета в 2009 г. с учетом привлечения источников внутреннего финансирования дефицита бюджета, тыс. руб.

Источник: составлено автором на основании оперативных данных УФК по Волгоградской области.

Ежедневные поступления в бюджет Волгоградской области и выплаты из бюджета не совпадают по дням. Существенное влияние на кассовые поступления в бюджет оказывают кредиты, привлекаемые для покрытия временных кассовых разрывов, уплата процентов по которым определяет стоимость государственного долга. Так, за 2009 год выплаты из бюджета Волгоградской области на погашение процентов по привлеченным заемным средствам составили 87,3 млн рублей или 0,2% от расходной части бюджета. Отсутствие системы эффективного кассового планирования показывает наличие больших величин положительного и отрицательного сальдо ликвидности, временного разрыва до трех дней между пиком поступлений в бюджет и выплат из бюджета.

Таким образом, в работе показана целесообразность планирования временных кассовых разрывов следующих видов: 1) среднесрочное

планирование (в период формирования прогноза бюджета на предстоящий финансовый год и среднесрочную перспективу); 2) текущее планирование (в период формирования и утверждения бюджетной росписи на текущий финансовый год в рамках принятого Закона о бюджете на текущий год и среднесрочную перспективу); 3) оперативное планирование (ежемесячно в период разработки месячного кассового плана доходов и расходов, учитывающих итоги исполнения бюджета за истекший период и внесенные изменения в бюджетную роспись). В ходе реализации среднесрочного, текущего и оперативного планирования кассовых разрывов должны осуществляться прогноз доходов и расходов, оценка величины и сроков наступления кассовых разрывов.

Совершенствование организационной структуры Федерального казначейства и его территориальных органов. В органах Федерального казначейства процесс реализации бюджетирования, ориентированного на результат, связан с рядом организационно-функциональных преобразований, целью которых должно являться повышение эффективности деятельности и рациональное использование бюджетных средств. Технологии казначейской системы исполнения бюджетов постоянно совершенствуются, что снижает трудоемкость выполнения казначейских операций.

В состав основных направлений реорганизации организационно-функциональной структуры органов Федерального казначейства должно входить:

- устранение дублирования функций между отделениями и управлениями Федерального казначейства;
- включение новых функциональных задач, решаемых в настоящее время на разных уровнях Федерального казначейства (в том числе в результате перераспределения функциональных задач между уровнями Федерального казначейства и структурными подразделениями в рамках одного уровня),
- исключение части функциональных задач, решаемых в настоящее время на разных уровнях Федерального казначейства (в том числе в результате

перераспределения функциональных задач между уровнями Федерального казначейства и структурными подразделениями в рамках одного уровня).

К дополнительным направлениям совершенствования организационно-функциональной структуры Федерального казначейства и территориальных органов в работе отнесены:

- оптимизация организационной структуры Федерального казначейства и его территориальных органов;
- централизация части функциональных задач на уровне Федерального казначейства и Управлений;
- перераспределение функциональных задач между уровнями органов Федерального казначейства;
- изменение организационно-правовой формы отделений.

В качестве критериев при оптимизации организационной структуры органов Федерального казначейства целесообразно использовать следующие показатели: количество открытых лицевых счетов участников бюджетного процесса и количество платежных и иных обрабатываемых документов, приходящихся на одного специалиста. При этом численность органов Федерального казначейства, у которых данные показатели будут ниже среднего значения, рассчитанного по казначейской системе в целом, должна быть сокращена.

Реализация указанных направлений совершенствования организационно-функциональной структуры Федерального казначейства и территориальных органов позволит не только упростить схему доведения бюджетных данных до получателей средств федерального бюджета и проведения иных операций в рамках его исполнения с трех уровней «Федеральное казначейство – Управление Федерального казначейства – отделение Управления Федерального казначейства» до двух уровней (Федеральное казначейство – Управления Федерального казначейства), но и значительно сократить расходы на содержание казначейской системы в целом.

Государственные задания как инструмент совершенствования кассового обслуживания исполнения бюджетов. Все составные части бюджетных ассигнований на оказание государственных услуг имеют одну общую характеристику: когда учреждению предоставляется право на принятие бюджетных обязательств, предполагается предоставление им услуги, которая должна быть описана по возможности количественными характеристиками. Каждое бюджетное ассигнование, с одной стороны, выражает расходные обязательства, полномочия, нормативную правовую базу деятельности органов власти или бюджетных учреждений. С другой стороны, для каждого бюджетного ассигнования должно быть сформулировано государственное задание.

Определение перечня оказываемых государственных услуг должно служить отправной точкой при формировании государственных заданий.

В соответствии со статьей 166.1 «Бюджетные полномочия Федерального казначейства» Бюджетного кодекса из перечня полномочий, которыми обладают Федеральное казначейство и его территориальные органы, к государственным услугам, по нашему мнению, могут быть отнесены направления деятельности, характеризующиеся количественными показателями, порядок осуществления которых установлен отдельными административными регламентами и представляет собой обособленный процесс. К таким услугам относятся:

- 1) услуги по открытию и ведению лицевых счетов, предоставляемые участникам бюджетного процесса федерального уровня (кроме администраторов доходов федерального бюджета);
- 2) услуги по формированию и представлению бюджетной отчетности;
- 3) услуги по открытию и ведению лицевых счетов администраторов доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;
- 4) услуги по открытию и ведению лицевых счетов участников бюджетного процесса субъекта Российской Федерации и местных бюджетов;

5) услуги по ведению реестра государственных контрактов, заключенных от имени Российской Федерации по итогам размещения заказов.

Для каждой услуги должны быть определены показатели количественной оценки потребности в ней. При этом целесообразно использовать отчетность о деятельности органов Федерального казначейства за предыдущие годы, с учетом возможных изменений параметров на основе планируемых изменений в Федеральные законы и нормативно-правовые акты.

Расчет затрат на оказание государственных услуг органами Федерального казначейства. В реферируемой доказано, что в условиях, когда определение фактических затрат на оказание каждого вида услуг невозможно или очень трудоемко, затраты на оказание каждого конкретного вида услуг целесообразно определять пропорционально расходам на оплату труда сотрудников органов Федерального казначейства, задействованных в оказании той или иной услуги. В работе приведен перечень услуг, оказываемых УФК по Волгоградской области в соотношении с численностью сотрудников, задействованных в их оказании (таблица 1).

Таблица 1

**Численность сотрудников УФК по Волгоградской области,
задействованных в оказании государственных услуг в 2009 г.**

Номер услуги	Наименование услуги	Численность, чел.
Услуга 1	Открытие и ведение лицевых счетов участников бюджетного процесса федерального уровня	316
Услуга 2	Формирование и представление бюджетной отчетности	185
Услуга 3	Открытие и ведение лицевых счетов администраторов доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	50
Услуга 4	Открытие и ведение лицевых счетов участников бюджетного процесса субъекта Российской Федерации и местных бюджетов	270
Услуга 5	Ведение реестра государственных контрактов, заключенных от имени Российской Федерации по итогам размещения заказов	93
Итого		914

Источник: составлено автором по данным отчетов УФК по Волгоградской области.

Определение затрат в отчетном финансовом году на оказание приведенных выше государственных услуг пропорционально численности и затратам на оплату труда УФК по Волгоградской области осуществляется следующим образом (таблица 2):

Таблица 2

Определение общей стоимости государственной услуги

Наименование услуги	Затраты на оплату труда с начислениями		Затраты на основные средства и материалы		Затраты на содержание имущества		Общехозяйственные затраты		Общая стоимость услуги
	тыс. руб.	%	тыс. руб.	%	тыс. руб.	%	тыс. руб.	%	
Услуга 1	81332,40	34	4907,66	34	4711,21	34	11362,46	34	102313,73
Услуга 2	45929,70	19	2742,52	19	2632,73	19	6349,61	19	57654,56
Услуга 3	16685,80	8	1154,74	8	1108,52	8	2673,52	8	21622,58
Услуга 4	66599,90	28	4041,60	28	3879,82	28	9357,32	28	83878,64
Услуга 5	23666,60	11	1587,78	11	1524,22	11	3676,09	11	30454,69
Итого по органу УФК	234214,40	100	14434,30	100	13856,50	100	33419,00	100	295924,20

Источник: составлено автором по данным отчетов УФК по Волгоградской области за 2009 г.

Графа «Затраты на оплату труда с начислениями» (тыс. руб.) заполняется фактическими данными за текущий финансовый год и включает в себя заработную плату, прочие выплаты и начисления на оплату труда.

Графы «Затраты на основные средства и материалы», «Затраты на содержание имущества», «Общехозяйственные затраты» становятся равны по процентному отношению графе «Затраты на оплату труда с начислениями».

Строка «Итого по органу УФК» заполняется фактическими данными за текущий финансовый год. Графы «Затраты на основные средства и материалы» (тыс. руб.), «Затраты на содержание имущества» (тыс. руб.), «Общехозяйственные затраты» (тыс. руб.) заполняются данными исходя из процентного отношения к значению в строке «Итого по органу УФК».

Затем определяются затраты на единицу государственной услуги исходя из количества услуг, оказанных в текущем финансовом году (таблица 3).

Таблица 3

Расчет затрат на единицу государственной услуги

Услуга	Стоимость, тыс. рублей	Наименование показателя	Количественное значение	Стоимость единицы услуги
Услуга 1	102313,73	Количество лицевых счетов	730	140,15
Услуга 2	57654,56	Количество форм отчетности	33	1747,10
Услуга 3	21622,58	Количество лицевых счетов	1452	14,89
Услуга 4	83878,64	Количество лицевых счетов	1778	47,17
Услуга 5	30454,69	Количество сведений	18886	1,61

Источник: составлено автором из отчетов УФК по Волгоградской области за 2009 год.

Далее, по нашему мнению, целесообразно определить среднюю базовую стоимость ($C_{ср.}$) единицы соответствующей государственной услуги по всем органам Федерального казначейства по формуле (1):

$$C_{ср.} = (Z_{от.} + Z_{ос.м.} + Z_{с.им.} + Z_{общ.}) / K_{у.} \quad (1)$$

где $C_{ср.}$ – средняя базовая стоимость государственной услуги по органам казначейства (д.е.);

$Z_{от.}$ – средние затраты на оплату труда с начислениями (д.е.);

$Z_{ос.м.}$ – средние затраты на приобретение основных средств и материалов (д.е.); $Z_{с.им.}$ – средние затраты, связанные с использованием имущества (д.е.);

$Z_{общ.}$ – средние общехозяйственные затраты (д.е.);

$K_{у.}$ – количество услуг.

Затем определяется средняя стоимость соответствующей услуги на очередной финансовый год путем умножения средних затрат на оказание единицы государственной услуги за базовый период на коэффициенты изменения стоимости затрат в очередном финансовом году.

Полученные затраты на выполнение государственных (муниципальных) заданий могут служить основой расчета стоимости оказания услуг, включаться в обоснование бюджетных ассигнований при составлении проекта Федерального закона «О федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период» и реализовываться в очередном финансовом году.

Контроль за выполнением государственного задания на оказание услуг органами Федерального казначейства. На сегодняшний момент нормативно не установлены важные составляющие механизма реализации государственных заданий: не определены форма отчета об исполнении государственных заданий и порядок проведения контроля, без которых невозможно обеспечить высокое качество реализации заданий.

В диссертационной работе предложена форма отчета о выполнении задания, которая включает в себя следующие разделы:

1. Показатели, характеризующие оказание каждого вида услуги за отчетный период: наименование услуги, единица измерения, количественные и стоимостные показатели планового объема оказанных услуг за отчетный период, количественные и стоимостные показатели фактического объема оказанных услуг за отчетный период, отклонение фактических показателей от плановых.

2. Сведения о качестве оказываемых государственных услуг: наличие в отчетном периоде жалоб на качество услуг с указанием физического или юридического лица, подавшего жалобу, а также их содержание. Сведения о наличии в отчетном периоде замечаний к качеству услуг со стороны контролирующих органов с указанием информации о наименовании проверяющего органа, даты проверки, содержания замечания.

3. Характеристика факторов, повлиявших на отклонение фактических результатов выполнения задания от запланированных. В данном разделе отчета о выполнении государственного задания подробно указываются причины, повлиявшие на недовыполнение или перевыполнение задания.

4. Характеристика перспектив выполнения задания в соответствии с утвержденными объемами задания и порядком оказания услуг.

Отчет о выполнении государственного задания служит основанием для дальнейшего анализа главным распорядителем бюджетных средств причин возникших отклонений при реализации задания, с одной стороны, а с другой стороны, - основой при расчете потребности в оказании услуг в последующем бюджетном цикле. Связка «задание – отчет – анализ данных отчета – изменение объема задания» обеспечивает оперативное реагирование со стороны Федерального казначейства на изменение потребности в том или ином виде услуг. В качестве стимулирующей меры для управлений Федерального казначейства, обеспечивших исполнение заданий без замечаний к качеству и в полном объеме, предлагается предоставить право самостоятельно детализировать бюджетные данные по кодам операций сектора государственного управления для самостоятельного принятия решения по направлениям расходования средств. Это позволит повысить эффективность бюджетных расходов органов Федерального казначейства за счет обеспечения возможности принятия самостоятельных решений по расходованию бюджетных средств в зависимости от изменения ряда факторов: востребованности того или иного вида услуг в текущем финансовом году, необходимости увеличения расходов на приобретение материальных запасов либо иных расходов и т.д.

СПИСОК РАБОТ, ОПУБЛИКОВАННЫХ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

Статьи в журналах и изданиях, рекомендованных ВАК РФ

1. Сазонов, А.С. О кассовом обслуживании исполнения региональных и местных бюджетов / А.С. Сазонов, С.А. Овчинцева // Финансы. – 2008. – № 8. – С. 26–27 (0,2/0,1 п.л.).
2. Сазонов, А.С. Государственный заказ, как способ повышения эффективности бюджетных расходов / А.С. Сазонов // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 3. Экономика. Экология. – 2009. – № 1 (14). – С. 128–132 (0,4 п.л.).

3. Сазонов, А.С. О кассовом обслуживании исполнения бюджетов муниципальных образований органами Федерального казначейства / А.С. Сазонов, С.А. Дербизова, А.В. Лукьянова // Финансы. – 2009. – № 11. – С. 13–15 (0,5/0,15 п.л.).

4. Сазонов, А.С. К вопросу о совершенствовании государственного финансового контроля / А.С. Сазонов // Финансы и кредит. – 2010. – № 20 (404). – С. 52–58 (0,4 п.л.).

Статьи и тезисы докладов в других изданиях

5. Сазонов, А.С. Влияние бюджетной политики на региональное воспроизводство / А.С. Сазонов // Проблемы трансформации хозяйственного механизма в условиях социально-экономических реформ: Региональный аспект : материалы Всерос. науч.-практ. конф. (Волгоград, 20–22 ноября 2002 г.). – Волгоград : Изд-во ВолГУ, 2002. – С. 365–367 (0,1 п.л.).

6. Сазонов, А.С. Роль кредитно-финансовой инфраструктуры в развитии экономики региона / А.С. Сазонов // VIII межвузовская конференция студентов и молодых ученых г. Волгограда и Волгоградской области. Волгоград, 11–14 ноября 2003 г. – Волгоград : Изд-во ВолГУ, 2003. – С. 129–130 (0,1 п.л.).

7. Сазонов, А.С. Проблемы исполнения бюджетов сельских поселений в условиях реформирования местного самоуправления / А.С. Сазонов, А.В. Лукьянова // Проблемы совершенствования бюджетной политики регионов и муниципалитетов : труды VII науч.-практ. конф. (Петрозаводск, 30 мая – 1 июня 2007 г.) / – Петрозаводск : Изд-во ПетрГУ, 2007. – С. 199–202 (0,3/0,15 п.л.).

8. Сазонов, А.С. Внедрение механизмов бюджетирования, ориентированного на результат, в формировании и исполнении бюджета Волгоградской области / А.С. Сазонов, С.А. Дербизова // Региональные аспекты современного бюджетного процесса : сб. ст. межрегион. науч.-практ. конф., посвящ. 15-летию образования органов казначейства России. – Якутск : СМИК-мастер, 2007. – С. 214–218 (0,3/0,15 п.л.).

9. Сазонов, А.С. Формирование реестров расходных обязательств в условиях реформирования бюджетного процесса / А.С. Сазонов, С.А. Овчинцева // Проблемы теории и практики финансово-кредитной системы : материалы II Всерос. науч.-практ. студ. конф. (Волгоград, 10–20 декабря 2007 г.). – Волгоград : Изд-во ВолГАСУ, 2007. – С. 163–168 (0,4/0,2 п.л.).

10. Сазонов, А.С. Организация государственного финансового контроля органами Федерального Казначейства на региональном уровне на примере УФК по Волгоградской области / А.С. Сазонов. – Препринт. – Волгоград : Изд-во ВолГУ, 2007. – 126 с. (7,3 п.л.).

11. Сазонов, А.С. Взаимодействие участников бюджетного процесса в условиях реформирования бюджетного законодательства / А.С. Сазонов, С.А. Овчинцева // Социально-экономическая и финансовая политика регионов в

процессе перехода на инновационный путь развития : сб. науч. тр. – Волгоград : Политехник, 2008. – С. 126–136 (1,2/0,6 п.л.).

12. Сазонов, А.С. Организационная структура, основные задачи и направления деятельности УФК по Волгоградской области / А.С. Сазонов // Бизнес, образование, право. Вестник Волгоградского института бизнеса. – Волгоград : ПринтТерра, 2008. – № 5. – С. 135–139 (0,35 п.л.).

13. Сазонов, А.С. О новых функциях органов Федерального казначейства / А.С. Сазонов // Проблемы совершенствования Бюджетной политики регионов и муниципалитетов : труды VIII науч.-практ. конф. (Петрозаводск 16–18 июля 2008 г.). – Петрозаводск : Изд-во ПетрГУ, 2008. – С. 190–193 (0,12 п.л.).

14. Сазонов, А.С. К вопросу об организации государственного финансового контроля государственных и муниципальных гарантий / А.С. Сазонов // Ученые Волгограда – развитию города : сборник статей. – Волгоград : Городские вести, 2009. – С. 67–68 (0,3 п.л.).

15. Сазонов, А.С. Сущность, задачи и приоритеты государственного финансового контроля / А.С. Сазонов // Проблемы совершенствования бюджетной политики регионов и муниципалитетов : труды IX науч.-практ. конф. (Петрозаводск, 27–29 мая 2009 г.). – Петрозаводск : Изд-во ПетрГУ, 2009. – С. 199–207 (0,4 п.л.).

Подписано в печать 20.05.2010 г. Формат 60 × 84/16.
Бумага офсетная. Гарнитура Times. Усл. печ. л. 1,0.
Тираж 120 экз. Заказ 907.

Волгоградское научное издательство
400011, Волгоград, ул. Электrolесовская, 55.

